

Łódź, 7 stycznia 2021 r.

PNIK-I.4131.10.2021

Rada Miejska w Wieluniu

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania

Na podstawie art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) w związku z art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn. zm.)

zawiadamiam,

że wszczęte zostało z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy o samorządzie gminnym w celu kontroli legalności uchwały Nr XXXVII/522/20 Rady Miejskiej w Wieluniu z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy Gminy Wieluń z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2021, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 22 grudnia 2020 r.

Uzasadnienie

W art. 5a ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 z późn. zm.) - zwanej ustawą, ustawodawca określił obowiązkowe elementy, które powinien zawierać roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3.

Mając na uwadze powyższy przepis, zastrzeżenia organu nadzoru dotyczą następujących regulacji zawartych w Załączniku do uchwały.

1) W § 4 załącznika do uchwały określono, że przedmiotem współpracy gminy z organizacjami jest: 1) realizacja zadań własnych gminy określonych w ustawach; 2) podwyższenie efektywności działań kierowanych do mieszkańców gminy; 3) rozwiązywanie ważnych problemów społecznych; 4) określenie potrzeb społecznych i sposób ich zaspokajania.

Artykuł 5a ust. 4 ustawy odzwierciedla minimalną treść programu dając jednocześnie jednostkom samorządu terytorialnego możliwość poszerzenia tego zakresu, na co wskazuje

posłużenie przez ustawodawcę określeniem „w szczególności”, natomiast Rada uchwalając program współpracy nie jest uprawniona do stosowania zasady przyjętej przez ustawodawcę, jej obowiązkiem jest uregulowanie w sposób kompleksowy i precyzyjny materii określonej w art. 5a ust. 4 pkt 3 ustawy. Dlatego posłużenie się nie ostrym sformułowaniem „realizacja zadań gminy określona w ustawach” nie wypełnia delegacji ustawowej.

Pozostałe zapisy zawarte w tym przepisie również nie odzwierciedlają zakresu przedmiotowego określonego w art. 4 ust. 1 ustawy.

Powołany przepis art. 4 ust. 1 ustawy definiuje sferę zadań publicznych, które są uznane, jako działalność społecznie użyteczną prowadzoną przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych. W art. 4 ust. 1 pkt 33 cyt. ustawy zapisano: „działalność na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 w zakresie określonym w pkt 1-32a”. Natomiast art. 5 ust. 1 stanowi, że organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych, o której mowa w art. 4 we współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. Jak wynika jednoznacznie z powyższych przepisów gmina może określić zakres przedmiotowy współpracy, ale tylko taki, który jest wymieniony w art. 4 ust. 1 pkt 1-32 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie i są zadaniami gminy.

W zakwestionowanej uchwale Rada wymieniając jako przedmiot współpracy: podwyższenie efektywności działań kierowanych do mieszkańców gminy, rozwiązywanie ważnych problemów społecznych, określenie potrzeb społecznych i sposób ich zaspokajania nie wypełniła w ocenie organu nadzoru delegacji ustawowej.

Pominięcie przez radę gminy któregoś z wcześniej wymienionych elementów programu skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada gminy obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa, co może skutkować koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Na potwierdzenie takiego stanowiska należy powołać wyrok WSA w Olsztynie z dnia 4 kwietnia 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 191/17;

2) w § 5 ust. 1 Załącznika do uchwały Rada ograniczyła program współpracy do organizacji prowadzących swą działalność na terenie gminy lub dla jej dla mieszkańców. Ograniczenie przez Radę kręgu podmiotów realizujących program współpracy wyłącznie do tych prowadzących swą działalność na terenie gminy lub dla jej dla mieszkańców modyfikuje przepis art. 3 ustawy, ale również wykracza poza zakres upoważnienia określonego w ustawie.

Ustawodawca wskazał już krąg podmiotów, z którymi może być nawiązana współpraca i ponowne regulowanie tej kwestii przez Radę bądź regulowanie odmiennie niż w ustawie, nie mieści się w zakresie upoważnienia art. 5a ust. 1 i ust. 4 ustawy;

3) w § 12 ust. 2 Załącznika do uchwały Rada określiła skład komisji konkursowej poprzez wskazanie, iż są to przedstawiciele Burmistrza Wielunia, osoby wskazane przez organizację, z wyłączeniem osób wskazanych przez organizacje biorące udział w konkursie.

W ocenie organu nadzoru, powyższe zapisy wykraczają poza upoważnienie określone w art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy, nawet jeżeli określenie tego składu jest bardzo ogólne.

Na podstawie ww. przepisu ustawy Rada została upoważniona do określenia trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowej do opiniowania ofert w otwartych konkursach. Ani tryb powoływania ani też określenie zasad działania komisji konkursowej nie mogą być jednak utożsamiane z określeniem składu tej komisji. Przyjęte przez Radę regulacje prawne stanowią bezpośrednią ingerencję w materię już uregulowaną w art. 15 ust. 2b-2ea ustawy, a ustawodawca wyklucza doprecyzowanie tych kwestii oraz jakkolwiek modyfikację, czy też powielanie tych przepisów w akcie lokalnym. Tryb powoływania komisji, a skład komisji nie są pojęciami tożsamymi i nie ulega wątpliwości, że zawarcie postanowień dotyczących składu komisji konkursowych nie realizuje upoważnienia ustawowego do określenia trybu powoływania tych komisji. Skład komisji został uregulowany w ustawie, uregulowaniu w programie ustawodawca pozostawił natomiast kwestie dotyczące trybu powoływania komisji, tj. wskazanie sposobu, w jaki ma nastąpić wybór określonych kandydatur.

Wobec powyższego, proszę o złożenie wyjaśnień w przedmiotowej sprawie do dnia 14 stycznia 2021 r. Wyjaśnienia należy przesłać do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi na adres Elektronicznej Skrzynki Podawczej ePUAP: /lodzuw/skrytka.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Ewa Wardęga
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

Do wiadomości
Burmistrz Wielunia